

HORVÁTH ATTILA

### **Recenzió Halász Iván: *Államfő, parlament, kormány. Az államszervezet fejlődése a visegrádi országokban 1989 után* című könyvéről<sup>1</sup>**

Egy recenzió megírása során a „hiánypótló” jelzőnél kevés elkoptatottabb fordulat van. Ugyanakkor Halász Iván professzor könyvét mindenekelőtt mégiscsak ezzel a kifejezéssel lehet jellemezni, ugyanis magyar nyelven nem született eddig olyan munka, amely a közép-kelet-európai – vagy csak szűkebben véve a visegrádi – országok államszervezetének részletes, átfogó tárgyalására vállalkozott volna. Amennyiben a V4-ek közjogi-politikai rendszerét szeretnénk közelebről megismerni, a rendelkezésre álló magyar nyelven íródott kötetek közül egyesek a rendszerváltások folyamatát<sup>2</sup> és a többpártrendszerek térségbeli kialakulását<sup>3</sup> tárgyalják; mások pedig az új alkotmányok elfogadását – és az alkotmányok szövegét – helyezik a középpontba.<sup>4</sup> Ezen kívül találunk példát a valamennyi európai állam politikai rendszerét kézikönyvszerűen bemutató kötetre,<sup>5</sup> a XX. század második felét tárgyaló jogtörténeti monográfiára,<sup>6</sup> valamint a közigazgatási rendszerekre fókuszáló munkára is.<sup>7</sup> A fentiekén túl természetesen az összehasonlítás igényével íródott alkotmányjogi megközelítésű kiadványok is szóba jöhetnek mint lehetséges tájékozási források.<sup>8</sup> Kimondottan a visegrádi államokat középpontba helyező, azok államszervezeti fejlődését részletesen tárgyaló, nagy terjedelmű munka azonban eddig még nem létezett. A recenzió tárgyát képező mű témaköréhez talán Balogh László 2012-es munkája esik a legközelebb, ám ez a kötet elsősorban egy áttekintő

1 Budapest: Lucidus Kiadó 2014.

2 GLATZ Ferenc (szerk.): *Proletárdiktatúrából a polgári demokráciába (1989–1992)* (Budapest: MTA Társadalomkutató Központ 2004).

3 BIHARI Mihály (szerk.): *A többpártrendszerek kialakulása Kelet-Közép-Európában 1989–1992* (Budapest: Kossuth 1993).

4 TÓTH Károly (szerk.): *Kelet-Európa új alkotmányai* (Szeged: JATE Állam- és Jogtudományi Kar 1997); BADÓ Attila – TRÓCSÁNYI László (szerk.): *Nemzeti alkotmányok az Európai Unióban* (Budapest: Complex 2005).

5 KARDOS József – SIMÁNDI Irén (szerk.): *Európai politikai rendszerek* (Budapest: Osiris 2004).

6 SZENTE Zoltán: *Európai alkotmány- és parlamentarizmustörténet* (Budapest: Osiris 2006).

7 SZAMEL Katalin (et.al. szerk.): *Az Európai Unió tagállamainak közigazgatása* (Budapest: Complex 2011).

8 Így pl. TÓTH Judit – LEGÉNY Krisztián (szerk.): *Összehasonlító alkotmányjog* (Budapest, Complex 2006); CHRONOWSKI Nóra – DRINÓCZI Tímea (szerk.): *Európai kormányformák rendszertana* (Budapest: HVG-Orac 2007); Bende Zsófia – HALÁSZ Iván: *Összehasonlító alkotmányjog* (Budapest: Nemzeti Közszerkesztési és Tankönyvkiadó 2014).

jellegű, tekintélyes mennyiségű adatot tartalmazó, a hangsúlyt a választásokra helyező kézikönyv.<sup>9</sup>

Bár a könyv alcímében visszaköszön az államszervezet kifejezés, a szerző nem a teljes közjogi-politikai rendszer áttekintésére vállalkozott, hiszen magából a címből is kiderül – és erre az Előszó is kitér –, hogy a vizsgálódásokat az államfő–parlament–kormány hármására szűkítette. A munka alcíme egy további szűkítést is tartalmaz („1989 után”), azonban a vizsgálódások sokkal inkább a két világháború közti időszakról indulnak, az előzmények felvázolásával téve érhetőbbé a rendszerváltással bekövetkező közjogi-politikai átalakulásokat. A mű egyik fontos sajátossága – és egyben érdeme –, hogy nemcsak a jelenlegi szabályozásra fókuszál, hanem – amint azt az Előszóban a Szerző ki is hangsúlyozza – az államszervezet fejlődését a maga dinamikájában kívánja megragadni.

A címbeli államfő–parlament–kormány hármás egyben a kötet szerkezetét is meghatározza, ugyanis a szerző ezt a három intézményt veszi számba – bár nem ebben a sorrendben. A könyvet kinyitva elsőként az tűnhet fel, hogy a mintegy 370 oldalnyi terjedelemből képest egy mindössze hétsoros tartalomjegyzék készült, amiből az érdemi résszel pusztán négy sor (parlament, államfő, kormány, összegzés) foglalkozik. Sajnos, ez kissé megnehezíti a könyvben való eligazodást, hiszen kevés támpontot kapunk arra nézve, hogy mit, hol kell keresnünk. Így például az államfőről szóló fejezet nem kevesebb, mint huszonegy alfejezetre tagolódik, ám ennek nem találjuk nyomát a tartalomjegyzékben. Az áttekinthetőséget némileg az is rontja, hogy az alcímek nincsenek beszámozva, és az egyes oldalak fejlécéből sem derül ki, hogy éppen a könyv melyik alfejezeténél járunk.

Rátérve az egyes intézményeket taglaló fejezetekre, mindenekelőtt azt kell kiemelni, hogy a mű szerencsésen ötvözi az alkotmányjogi és a politikai – de nem okvetlenül politikatudományi – megközelítést. Úgy mutatja be az államszervezet három fontos intézményének alakulását, hogy nem ragad le a jogi szabályozás mechanikus ismertetésénél, hanem mindvégig tág teret szentel azoknak a politikai eseményeknek, folyamatoknak, vitáknak, dilemmáknak és fordulópontoknak, amelyek nélkül nehéz lenne megérteni a négy állam közjogi fejlődését. A parlamentek tárgyalásánál a szerkezeti kérdések mellett a figyelem a törvényhozással szemben képzett ellensúlyokra kerül – megvilágítva, hogy a négy állam egymástól olykor jelentősen eltérő megoldásokat intézményesített. Az államfőket taglaló – messze a legterjedelmesebb – részben az elnöki hatáskörök mellett kiemelt hangsúlyt kapnak az államfő és a kormány között kialakult konfliktusok és ezek közjogi-politikai következményei. Noha a négy visegrádi államból három viszonylagos egyértelműséggel a parlamentáris kormányformát intézményesítette, szembeötlő, hogy a szimbolikus államfői jogkörök abszolút nem zárják ki az államfő és a kormány

---

9 BALOGH László: *Kormányformák, választási rendszerek, választások Kelet- és Közép-Európában* (Budapest: ELTE Eötvös 2012).

közötti kemény politikai konfliktusokat. A kormányról szóló fejezet lényegesen rövidebb az előző kettőnél; itt a szerző valóban csak a rendszerváltás utáni fejlemények áttekintésére vállalkozik.

A kötet elolvasása legkevesebb két fontos tanulsággal szolgálhat az olvasónak. Az első levonható következtetés az, hogy a rendszerváltás egyik államban sem hozott egy „végleges” közjogi struktúrát, hiszen az azóta eltelt negyedszázad is sok szempontból a folyamatos útkeresésről szól. Ez utóbbi esetenként radikálisabb változtatásokban (pl. egy második kamara felállítása vagy az államfői hatalom alapos megnyirbálása), de többnyire inkább csak „finomhangolásokban” ölt testet (pl. a választási rendszer átszabása). (Természetesen azt is meg kell jegyezni, hogy a négy állam alkotmányos alapszerkezetében bekövetkező változások nem egyforma intenzitásúak voltak.) Ezen túl a munkából az is világosan kirajzolódik, hogy a politikai folyamatoknak (különösen a különböző politikai erők vetélkedésének), valamint a politikai voluntarizmusnak meghatározó befolyása van a három intézményre, hiszen ezen előbbiek töltik meg tartalommal és – esetenként – alakítják át a közjogi struktúrát (gondoljunk akár a kormány és az államfő súlyos konfliktusára az 1990-es évek Szlovákiájában, akár az államfői szerepfelfogás következményeire Csehországban). Itt ismét vissza kell utalnom a kötet már említett erényére, hogy ti. a szerző a közjogi folyamatokat soha nem magában, hanem a tágabb politikai kontextusba ágyazva mutatja be.

A mű egyik legnyilvánvalóbb erőssége a széles forrásbázis: a szerző a magyar mellett a cseh, a szlovák és a lengyel nyelvű szakirodalom tekintélyes részét is feldolgozta, alaposan növelve ezzel az elemzések hitelességét. Ugyanakkor ez bizonyos szempontból némi egyoldalúságot is jelent, ugyanis az angol nyelvű irodalomra (főként a témakörben íródott komparatív munkákra) csak elvétve történik hivatkozás. Ez természetesen abból a szempontból nem jelent problémát, hogy például Csehország esetén a közvetlen elnökválasztásra való áttérés problémái vagy a lengyel szenátus reformjának dilemmái értelemszerűen az adott állam nyelvén rendelkezésre álló forrásokon keresztül is hitelesen bemutatathatóak (sőt, talán csak így elemezhetőek hitelesen és többoldalúan). A „hazai” irodalomra való támaszkodás azonban (és ezúttal a „hazai” alatt mind a négy államot értem) nem mindig nyújt megfelelő támaszt ahhoz, hogy arról is képet kapjunk, hogy „kívülről” hogyan is néznek ki ezek az államok. Ehelyütt érdemes megjegyezni, hogy mind a parlamentek,<sup>10</sup> mind pedig az államfők<sup>11</sup> vonatkozásában születtek a közelmúltban az összehasonlítás igényével íródott, kimondottan a posztkommunista Európára fókuszáló munkák (illetve az ezredfordulón a kormányok tekintetében is jelent meg

10 David M. OLSON – Gabriella ILONSKI (szerk.): *Post-Communist Parliaments: Change and Stability in the Second Decade* (London: Routledge 2012).

11 Vít HLOUŠEK (szerk.): *Presidents Above Parties?: Presidents in Central and Eastern Europe, Their Formal Competencies and Informal Power* (Brno: Masaryk University 2013).

ilyen kiadvány),<sup>12</sup> amelyek feldolgozása talán erősítette volna a kötet komparatív, szintetizáló jellegét.

Összességében egy vállalkozó szellemű, a választott témakört igen nagy alapos-  
sággal körüljáró, a címben ígértez képest szélesebb időbeli perspektívát kínáló  
munka született, amely a visegrádi államok iránt érdeklődő, akár a közjogi-alkot-  
mányjogi változásokra, akár a politikai folyamatokra kíváncsi olvasók számára kiváló  
tájékoztató pontot jelent. A mű olvasmányos; számos helyen tanulságos adalé-  
kok, érdekes kitérők gazdagítják az egyes intézményekről alkotott képet. Ami az  
összképet illeti, Pellegrino Rossira, a XIX. századi olasz jogászra hivatkoznék, aki sze-  
rint minden államnak magának kell kikínálnia az alkotmányos berendezkedését.  
Álláspontom szerint Halász Iván professzor könyve ezt a tézist is visszaigazolja.

---

12 Jean BLONDEL – Ferdinand MÜLLER-ROMMEL (szerk.): *Cabinets in Eastern Europe* (Basingstoke: Palgrave 2001).